



## **XVII Reunión de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Parlamento Latinoamericano**

**17 y 18 de mayo de 2012**

**CUENCA – ECUADOR**

En el Centro de Convenciones, Mall del Río, en la ciudad de Cuenca - Ecuador, el 17 de mayo de 2012, se da inicio la XVII reunión de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Parlamento Latinoamericano con la asistencia de los siguientes miembros de la Comisión:

<b>NOMBRE</b>	<b>PAÍS</b>
Marcia Ortiz Correa	Argentina
Alexander Ferdinand Tromp	Aruba
Pedro Medrano Reyes	Bolivia
Annie Saborio Mora	Costa Rica
María Julia Fonseca Solano	Costa Rica
Ignacio Urrutia Bonilla	Chile
Jaime Abril	Ecuador
María Molina Crespo	Ecuador
Evelyn Triguerras	México
Arturo Herviz Reyez	México
José María Torres Robledo	México
Juan Castagnino Lema	Perú
José Carlos Cardoso	Uruguay
Mario Perrachón	Uruguay
Rodrigo Goñi	Uruguay
Patrick Illidge	San Marteen
Carolus Wimmer	Venezuela
José Ramón Sánchez	Venezuela
Timoteo Zambrano	Venezuela

### **INVITADO ESPECIAL**

Ricardo Rapallo, Responsable de la “Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre”. (FAO).

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Da la bienvenida a los participantes y se refiere a:

**Proyecto de Ley Marco, Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional que se tratará en esta sesión. Proyecto presentado por el Diputado de Uruguay José Carlos Cardoso.**

**En segundo lugar: Avance sobre comisiones del Frente Parlamentario con asesoría de la FAO.**

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Manifiesta su preocupación sobre el derecho al agua e indica que en Caracas se realizó un evento con una declaración ratificada y en diciembre en Panamá; hoy se presenta un proyecto sobre el agua la cual se ha ido



distribuyendo a 4 comisiones. Destaca que a esta Comisión le corresponde analizar temas específicos para ser discutidos sobre esta Ley Marco y estudiar el tema del agua con elementos relevantes a ser considerados por nuestros países, siendo el agua un derecho humano.

Propone que el proyecto debe ser estudiado y analizado en cada congreso de los países y ser planteado en la próxima reunión de la Comisión del PARLATINO.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: **Indica que queda incorporado al Orden del Día el tema 3, EL DERECHO AL AGUA.** Inicia el debate sobre proyecto de Seguridad Alimentaria con el apoyo de representantes de la FAO.

### **TEMA I – LEY MARCO SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACION**

EXPOSITORA ASAMBLEÍSTA MARÍA MOLINA REPRESENTANTE DE ECUADOR: “Derechos Colectivos y Soberanía Alimentaria”

Comienza la exposición de este proyecto como un Estado de Situación sobre la producción de alimentos en América Latina y sus exportaciones.

Refiere las cifras regionales y los presentes balances positivos en producción de cereales así como otros alimentos en distintos países con diferencia de producción que se compensan con otros recursos que es el caso de Venezuela; sin embargo, problemas de desnutrición y pobreza sigue impactando en América Latina. A nivel de los países han incrementado políticas públicas al igual que a nivel regional, estableciendo políticas diferenciadas.

Dice que en el ámbito legislativo se han dado iniciativas para establecer leyes sobre seguridad y derecho a la alimentación conformando el Frente Parlamentario de Lucha Contra el Hambre en los países de América Latina, propuesta que dará oportunidad de una armonización en los países y puede contribuir a la legislación nacional.

Informa que se ha implanta disposiciones para Derecho Alimentario y que se ha convertido en un instrumento político y jurídico. Acota que se debe determinar cómo proceder y obligar a las autoridades nacionales a legislar y gobernar sobre este tema, debiéndose incluir en la legislación este tema.

FAO ofrece su apoyo y patrocinio para colaborar en este proceso en los diferentes países haciendo partícipes a los legisladores miembros.

Menciona que el frente en Ecuador ha crecido, han realizado talleres sobre problemáticas y elementos que permitan dar soluciones a los problemas en ámbito de la alimentación y menciona que la Comisión ha sido ampliada a otros ámbitos.

DIPUTADA EVELYN TRIGUERAS REPRESENTANTE DE MÉXICO: Expresa que el derecho a la alimentación es igual al derecho a la vida y que esta ley debe generar derechos públicos, seguridad alimentaria, como seguridad de soberanía alimentaria, control de la natalidad. Realiza varias preguntas ¿Qué se contempla en esta ley? ¿Cómo garantizar el agua y la salud? ¿Qué tipo de alimentos, inocuos? ¿Cómo tratar a los estados que no cumplen o esta le habla de brindar alimentos?

ASAMBLEÍSTA JAIME ABRIL REPRESENTANTE DE ECUADOR: Hace mención al tema más importante en Ecuador que es la Constitución y que permite presentar proyectos. Habla que es necesario con la ley marco enriquecer proyectos de ley con temas subsidiarios. Se deben presentar leyes que



coadyuven a la implementación de seguridad alimentaria, Ley de Tierras, Ley de Aguas, entre otras. Ley de Tierras que redistribuya la tierra, con núcleo de productores. Ley de Aguas que está en consulta por mandato constitucional. Ley de Desarrollo Agropecuario. La tierra tiene que cumplir su función social.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Interviene exponiendo que hay debates sobre tierras que ya se dieron, que se analizan debates sobre marco general y leyes apropiadas para cada país, señala que todo país tiene leyes diferentes, pero lo que se propone es un marco general y legal como instrumento para ser discutido en cada país e implementarlo.

SENADOR HERVIZ ARTURO REPRESENTANTE DE MÉXICO: Se refiere a la Ley Marco para que se analice capítulo por capítulo, ya que va a impactar en muchas áreas en su país y que se tiene a nivel constitucional la seguridad alimentaria.

DIPUTADA ANNIE SABORIO REPRESENTANTE DE COSTA RICA: Felicita la iniciativa, e informa que Costa Rica tiene una Comisión de Lucha Contra el Hambre, tienen a nivel constitucional la Seguridad Alimentaria y el derecho al agua. Indica que este proyecto es un gran avance, un producto importante generado en esta Comisión. Como Ley Marco se debe revisar la estructura propuesta en el capítulo IV sobre autoridad superior, no crear estructuras por crearlas. Indica que hay que revisar leyes conexas en el país y que se debe crear a nivel PARLATINO un observatorio para monitorear el comportamiento latinoamericano y nacional; además se deben alinear leyes en el país, unir sectores en este proyecto para analizar procesos de desarrollo rural, crédito y microcrédito; y, revisar la legislación.

DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: Comunica que el PARLATINO ya dictó, en el pasado, la Ley Marco de Pesca, que ha sido muy importante en su país y es un insumo importante.

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Expone que este proyecto llega en un proceso difícil, pues la superproducción va a ser por primera vez por variables externas a altos precios de combustibles, pero que el proyecto está llegando en un buen momento para que nuestros parlamentos puedan trabajar. Indica que próximamente se tendrá una reunión del G20 para evaluar elementos de los últimos 20 años en este contexto y que para el PARLATINO es muy importante presentar este proyecto ya que se puede incorporar los mandatos de las últimas cumbres de gobernantes con componentes legislativos y normativos que son de cumplimiento obligatorio. Se debe conservar una autoridad o comisión de supervisión y control para vigilar las enfermedades transfronterizas, entre otras.

DIPUTADO RODRIGO GOÑI REPRESENTANTE DE URUGUAY: Se refiere a la Ley de Marco Genérico de Derechos Absolutos e indica que la problemática del hambre no se da por falta de alimentos, esta ley no va a solucionar el hambre, solo se habla de derecho y no de obligaciones; los temas se desbalancean. Este marco legal no entra a analizar en qué falla el ser humano, y que se debe poner en este proyecto no solo derechos sino responsabilidades.

DIPUTADO PEDRO MEDRANO REPRESENTANTE DE BOLIVIA: Advierte que el tema es complejo. Alude que en Bolivia en los últimos tiempos hay escasez por diferentes razones, por clima, etcétera. Hay meses en que podemos encontrar todos los productos pero los pobres no tienen acceso por inestabilidad laboral. Insinúa que este proyecto es importante y abre una discusión en cada país. En Bolivia el Poder Legislativo y Ejecutivo están trabajando para solucionar estos problemas. Este proyecto



da marco para mejorar en el país. En Bolivia hay muchas leyes declarativas que no dan resultado. Felicita al Presidente y propone trabajar el proyecto.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Inicia la discusión del proyecto con la lectura sobre exposición de motivos.

DIPUTADA ANNIE SABORIO REPRESENTANTE DE COSTA RICA: Propone incluir acuerdos sobre este tema tratadas en las últimas cumbres de presidentes.

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Menciona el Reglamento del PARLATINO.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Propone iniciar debate hoy, discutir y hacer una reunión antes de septiembre para avanzar.

DIPUTADO CAROLUS WIMMER REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Considera necesario comenzar discusión para avanzar en una primera lectura.

DIPUTADA EVELYN TRIGUERAS REPRESENTANTE DE MÉXICO: Asienta que todos están de acuerdo con la ley general, por lo que se debe votar la ley general; y propone realizar una sesión extraordinaria antes de agosto, dado que los dos parlamentarios de México termina su participación por vencerse su período y desean ser parte de los parlamentarios que aprueben esta ley, por su importancia.

DIPUTADA JULIA FONSECA REPRESENTANTE DE COSTA RICA: Plantea trabajar en subcomisiones.

ASAMBLEÍSTA JAIME ABRIL REPRESENTANTE DE ECUADOR: Opina que se dé inicio a la discusión, aprobar la ley y firmarla en el proceso siguiente.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Propone leer, discutir la exposición de motivos, se tome nota y se reciban las observaciones, se apruebe la exposición de motivos y luego artículo por artículo.

DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: Pregunta si es universal utilizar exposición de motivos. Se acuerda mantener el título de exposición de motivos.

DIPUTADA ANNIE SABORIO REPRESENTANTE DE COSTA RICA: Propone revisión Filológica a la parte de exposición de motivos y pide revisar de siglas, nombre del proyecto e incluir a Costa Rica en la página 7.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Hace referencia a 5 eventos que tienen relación con la iniciativa de la FAO y a los compromisos asumidos por los gobiernos para incorporarlos al final con los elementos que coadyuvan con los países que han promovido normas para la alimentación.

DIPUTADO JOSÉ RAMÓN SÁNCHEZ REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Se refiere al segundo párrafo de la página 6 e indica que es comprometedora, pues establece mecanismos sancionatorios y dice que atenta contra la seguridad alimentaria, no tiene sentido lógico con lo que queremos lograr. Propone que se debe eliminar.



DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: Propone eliminar todo el punto desde, “por tanto...”.

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Menciona que el proyecto no debe ser sancionatorio y que la Ley Marco es para fijar principios.

ASAMBLEÍSTA JAIME ABRIL REPRESENTANTE DE ECUADOR: Asienta su acuerdo en eliminar el párrafo.

ASAMBLEÍSTA MARÍA MOLINA REPRESENTANTE DE ECUADOR: Se encuentra de acuerdo con la propuesta hecha en eliminar el párrafo.

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Menciona que la Ley Marco es cuestión de criterio y que las leyes marco no deben llevar penalizaciones.

SENADOR ARTURO HERVIZ REPRESENTANTE DE MÉXICO: Manifiesta que la Ley Marco cada Estado debe decidir si la aplica o no.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Considera que la Ley Marco no es vinculante y cada Estado la adecua, es un ante proyecto que se debe decidir si se aplica o no.

DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: Señala que es una Ley Marco, pero esta frase compromete no solo a las personas sino al Estado, hay que tener cuidado con lo que se establece.

DIPUTADO RODRIGO GOÑI REPRESENTANTE DE URUGUAY: Hace alusión a las leyes, que no todas deben ser sancionatorias, este párrafo debe eliminarse, se puede tener como antecedente a la ley que cada país genere.

SENADOR ARTURO HERVIZ REPRESENTANTE DE MÉXICO: No lo comparte; es una Ley Marco que cada Congreso y sus parlamentarios decidirán aprobarla o desaprobarla. La Ley Marco no tiene fuerza de ley, no hay que preocuparse, depende del cabildeo de cada país. Las leyes tienen el principio coercitivo.

DIPUTADA EVELYN TRIGUERAS REPRESENTANTE DE MÉXICO: Dice que esto es una cuestión conceptual, que cada uno puede aplicar según su entorno. Ningún país ha resuelto el tema del hambre. Está de acuerdo en que las personas que han sido excluidas de cualquier programa puedan tener la manera de restablecer su derecho a acceder a programas sociales y cree que se puede replantear el párrafo.

ASAMBLEÍSTA JAIME ABRIL REPRESENTANTE DE ECUADOR: Considera que si tiene valor el proyecto que se está trabajando, son propuesta para tener proyectos sobre este tema, podríamos comprometer a nuestros Estados a tener demandas de personas de personas que se sienten afectadas o sujetas de discriminación o que son sujetos de discriminación.

SENADOR ARTURO HERVIZ REPRESENTANTE DE MÉXICO: Dice que no tiene valor en una corte internacional pero si como anteproyecto en cada uno de nuestros países.

DIPUTADA MARCIA ORTIZ CORREA REPRESENTANTE DE ARGENTINA: Hace alusión a políticas públicas que sí son paliativas, no cree que deba ser sancionatorio y puede tener relevancia al adelantar criterio.



EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Toda persona tiene derecho a defenderse en un tribunal.

DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA: Es un tratado en esta materia, tiene mecanismo sancionatorio; debe ir la Ley Marco en positivo.

DIPUTADO MARIO PERRACHÓN REPRESENTANTE DE URUGUAY: Cree que el párrafo redundante y queda claro con lo que dicen los otros párrafos. Se procede a la votación y es aprobado por unanimidad. Se da leer el preámbulo.

DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: Pregunta por la pertinencia de mencionar la equidad de género, no es un asunto de mujeres.

ASAMBLEÍSTA MARÍA MOLINA REPRESENTANTE DE ECUADOR: En Ecuador son las mujeres las más afectadas en la producción y por no tener los recursos.

ASAMBLEÍSTA JAIME ABRIL REPRESENTANTE DE ECUADOR: En esta Comisión se debe resaltar los derechos de las mujeres y de los jóvenes. Hay que apoyar a las mujeres por las situaciones que enfrentan; mujeres que son víctima de la emigración y las consecuencia de ello. En esta Ley Marco vamos a reivindicar.

DIPUTADA ANNIE SABORIO REPRESENTANTE DE COSTA RICA: Dice que hace falta algo en este párrafo, la introducción, un párrafo que anteceda las inequidades que sufren las mujeres en las zonas rurales, con subempleo, sin recursos de apoyo, afecta a una gran cantidad de hogares en condiciones de inequidad, se debe mantener el eje transversal de género en proyectos en Latinoamérica.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: El texto es una expresión de deseo, que son las mujeres que son las que se mencionan en las estadísticas. Las mujeres están peleando contra el hambre, lo que buscamos es que tengan mayor espacio y que estén al frente de la lucha contra el hambre.

ASAMBLEÍSTA MARÍA MOLINA REPRESENTANTE DE ECUADOR: Está de acuerdo con el señor Presidente Cardoso, ninguna política se da sin sustento lógico ni estadístico. Las mujeres estamos trabajando desde diferentes sectores para luchar por sus derechos.

DIPUTADO RODRIGO GOÑI REPRESENTANTE DE URUGUAY: En Uruguay la mayoría de los parlamentarios son hombres; hombres y mujeres participan en igualdad de condiciones y la gente discrimina en su voto secreto. En Uruguay no hay leyes que discriminan.

DIPUTADA EVELYN TRIGUERAS REPRESENTANTE DE MÉXICO: Una cosa es lo que dice la ley y otra la que se da. En México hay el 30% de representación de las mujeres, eso pasa en todos los países, los derechos de las mujeres se han ido consolidando, cuando las mujeres empezamos a llegar a los espacios legislativos. No queremos discriminar a los hombres, solo que queremos consolidar nuestros derechos.

DIPUTADO PEDRO MEDRANO REPRESENTANTE DE BOLIVIA: En Bolivia debe haber alternabilidad en el Senado y en la Cámara de Diputados, pero en la cruda realidad el hombre cumple con la obligación de llevar el salario mínimo, pero las mujeres luchan más por sostener sus obligaciones.



DIPUTADO MARIO PERRACHÓN REPRESENTANTE DE URUGUAY: Se debe arreglar la redacción y legislar en contra de la discriminación.

DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE: No quiere polemizar, solo quiere mejorar la redacción.

DIPUTADA MARCIA ORTIZ CORREA REPRESENTANTE DE ARGENTINA: Está de acuerdo con el párrafo y se debe mencionar la igualdad de derechos.

EL REPRESENTANTE DE LA FAO RICADO RAPALLO: Recomienda que en derecho de alimentación incluir derechos alimentarios y culturales y el tema del año de agricultura familiar y en la discusión se den los derechos de Estado y la progresividad de derechos. La obligación de no discriminar debe marcarse más. Propone un articulado.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Se propone en la página 9, en la primera línea cambiar “establecer” por “conformar” y en la página 10, que en la lucha contra el hambre, página 10 párrafo 4, se eliminan estos dos renglones. En la página 8 agregar después de “calidad”, “culturalmente aceptables; en la página 8 se aprobó cambiar quinto párrafo. Se procede a revisar el artículo 1.

Se da lectura al texto y procede a votar la Exposición de Motivos y el Preámbulo:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el derecho a la alimentación fue reconocido formalmente como un derecho humano; conforme lo establece su artículo 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, al igual que a su familia, la salud y el bienestar, en especial a la alimentación.

A partir de entonces, el derecho a la alimentación –o ciertos aspectos de este derecho se ha ido incorporando a una serie de instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes de derechos humanos. Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el Pacto), el instrumento internacional que aborda este derecho humano fundamental del modo más exhaustivo.

El derecho a la alimentación es jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto. El artículo 2º obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos enumerados en el Pacto.

El derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre fueron reafirmados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 que también instó a encontrar mejores formas de aplicación de los derechos en materia de alimentación y exhortó a todos los Estados a ratificar el Pacto. Fue en esa instancia que los Jefes de Estado aprobaron una declaración reafirmando el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Además, se comprometieron “a consagrar su voluntad política y su dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre...”.



En la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después” se tomó la decisión de crear un Grupo de Trabajo Intergubernamental con el fin de elaborar un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

Asimismo, es deber del Estado y de la sociedad en su conjunto, de sus instituciones, organizaciones y de los gobiernos locales, garantizar la seguridad alimentaria de la población y crear los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurarla, respetando los principios de diversidad cultural y productiva de las comunidades.

En función de ello en el 2004, el Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Estas Directrices recomiendan la aplicación de medidas constitucionales y legislativas, así como marcos institucionales coordinados, para abordar las dimensiones multisectoriales del derecho a la alimentación.

Pero además, desde 2006, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha prestado apoyo a los países que desean adoptar un enfoque para la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos.

En el marco de una estrategia de desarrollo nacional, se considera fundamental prevenir el hambre, combatir la pobreza, reforzar el rol de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, así como promover el desarrollo económico con equidad, y la creación de oportunidades y capacidades de las personas para mejorar su calidad de vida.

Habida cuenta de que las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y guardan relación directa con la pobreza, al igual que con el desempleo, el ingreso de las personas, la educación, la salud y la nutrición, y con las pérdidas que experimenta la agricultura provocadas por factores climáticos adversos; es necesario adoptar políticas integrales de carácter multisectorial e interdisciplinario.

Previamente es necesaria la adopción de un marco jurídico que establezca los principios y las directrices que han de orientar la articulación de esas políticas.

Por tanto, las iniciativas legislativas constituyen parte fundamental de dicho enfoque y es con este objetivo que diversos países han introducido enmiendas en sus constituciones o han aprobado nuevas leyes marco para dar efectividad al derecho a la alimentación. Sin embargo, aún existe una base limitada de conocimientos y experiencia en este ámbito.

El Parlamento Latinoamericano, en su calidad de institución democrática de carácter permanente, representativa de todas las tendencias políticas existentes en los cuerpos legislativos de América Latina y el Caribe, ha sido contribuido desde sus diversas comisiones a avanzar en la realización del Derecho a la Alimentación. Es en ese marco que ha tenido activa participación en la integración del Frente Parlamentario de Lucha contra el Hambre, con el objetivo de instalar en todos los ámbitos sociales la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria para promover leyes que construyan, con equidad de género y participación social, Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional que garanticen el pleno ejercicio del Derecho a la Alimentación, así como para promover un financiamiento suficiente para concretar las estrategias de la Política Alimentaria Nacional





Ante la necesidad de contar con un marco legal que permita construir una política de Estado en materia de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, que a su vez articule los esfuerzos de las instituciones y organizaciones del sector público y privado, potencie su efectividad y propicie la canalización de recursos e inversiones hacia la consolidación de una estructura productiva agroalimentaria nacional sostenible y competitiva, que también que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población en general, y en especial de las familias rurales, donde son mayores los problemas de inseguridad alimentaria, el presente Proyecto de Ley Marco sobre Seguridad Alimentaria busca contribuir a la realización efectiva de este derecho.

El papel de la ley en la aplicación del derecho a la alimentación.

La afirmación de que es inaceptable que el hambre siga extendiéndose por el mundo y que las personas tienen el derecho a no padecer hambre y desnutrición ha sido acogida y reafirmada en muchos instrumentos internacionales y por parte de diversos organismos intergubernamentales, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

A partir de la Segunda Guerra Mundial, el mundo centró sus esfuerzos en erradicar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria mundial; sin embargo, estas iniciativas no fueron abordadas en el marco de los principios de los derechos humanos.

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y su seguimiento han impulsado profundos cambios en esta situación. La labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) y la FAO han permitido precisar el contenido del derecho a la alimentación. La aplicación más efectiva del derecho ha sido posible en gran medida gracias a las Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (“Directrices sobre el Derecho a la Alimentación”).

Hoy en día, esforzarse por garantizar que toda persona tenga acceso regular a una alimentación adecuada es considerado no sólo un imperativo moral y una inversión que reporta enormes beneficios económicos, sino también como la realización misma de un derecho humano básico.

El derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y que entró en vigor en 1976. Al igual que ocurre con todo derecho humano, el principal desafío inherente al derecho a la alimentación es determinar la forma más efectiva de aplicarlo, es decir, de qué manera puede darse efectividad concreta en el plano nacional y cómo proceder para obligar a las autoridades públicas a rendir cuentas de su actuación o del incumplimiento de sus deberes.

Según el Artículo 2.1 del PIDESC, cada uno de los Estados Partes tiene la

obligación de “adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.



El derecho internacional en materia de derechos humanos obliga formalmente a los Estados Partes a incorporar, de forma literal, las disposiciones del Pacto en sus leyes internas. En última instancia, a cada uno de los Estados Partes del PIDESC le corresponderá determinar la categoría jurídica que otorgará a estas disposiciones, en este caso el derecho a la alimentación, en el contexto del ordenamiento legal del país.

Dependiendo del sistema jurídico y constitucional del país, las disposiciones de un tratado internacional pueden convertirse en ley del país ya sea a través de la “incorporación automática”, mediante la cual tendrán fuerza de ley de manera directa e inmediata, o de la “incorporación legislativa”, a través de la cual las disposiciones de un tratado no tendrán carácter vinculante a menos que sean aplicadas mediante la legislación interna. En algunos Estados, la aplicación interna de un tratado internacional se lleva a cabo a través del método de la transformación, o sea, enmendando las leyes internas correspondientes para que éstas concuerden con las obligaciones del tratado.

Algunos países también aplican un enfoque dualista/monista combinado (por ejemplo, Alemania). Según el CESCR, en su Observación General 3 (OG 3), en muchos casos es muy deseable contar con legislación en la materia y, en ciertas ocasiones, “podría llegar a ser indispensable” para garantizar la realización plena de los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párrafo 3).

En cuanto a las disposiciones pertinentes de los tratados internacionales en materia del derecho a la alimentación, ciertamente, la mayoría de las obligaciones que establece este derecho no tienen efecto inmediato. O sea, no pueden aplicarse sin contar con la legislación correspondiente para ello.

Asimismo, la naturaleza transversal y compleja del derecho a la alimentación y su interrelación con otros derechos humanos requiere medidas legislativas, aún cuando el PIDESC y otros tratados de derechos humanos pertinentes puedan ser aplicados de manera directa en el ordenamiento jurídico interno. Esto se debe al hecho de que la incorporación del derecho a la alimentación en el sistema jurídico interno a través de medidas legislativas puede ofrecer un alto grado de protección para este derecho humano.

En el plano interno, la estrategia jurídica que se considere adecuada para aplicar el derecho a la alimentación dependerá de la coyuntura del país y el conjunto de políticas, instituciones y marcos jurídicos específicos existentes. En algunos países, las actuales disposiciones constitucionales, junto con la legislación sectorial vigente, podrían ser suficientes para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación de toda persona dentro de su jurisdicción. En otros países, en tanto, podría ser necesario elaborar una ley marco especial para el derecho a la alimentación antes de incorporarlo a las leyes pertinentes en materia de este derecho.

En países en los cuales los tratados de derechos humanos adquieren fuerza de ley automáticamente, el derecho a la alimentación podrá aplicarse directamente en el plano nacional y será de carácter obligatorio para las autoridades del Estado y los tribunales nacionales.

No obstante, defender un caso tomando exclusivamente como fundamento el texto del PIDESC ante tribunales que ignoran o tienen poco conocimiento de las leyes internacionales de derechos humanos puede tener resultados muy inciertos.



Si bien es indispensable adoptar alguna medida legislativa para aplicar el derecho a la alimentación (y todos los derechos humanos) en el plano nacional, los recursos jurídicos por sí solos no bastan para lograr su plena realización.

El ejercicio pleno de un derecho económico y social –aún teniendo el reconocimiento de la constitución o de una ley– no será posible sin un seguimiento eficaz de las políticas y programas aplicados.

Por lo tanto, también podría ser necesario utilizar otros medios que engloban una amplia gama de medidas sociales, económicas y políticas.

¿Por qué una ley marco para el derecho a la alimentación?

Varios países de la región han comenzado a elaborar leyes en los últimos años con miras a garantizar o promover la plena efectividad del derecho a la alimentación; entre ellos figuran Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Ecuador, Costa Rica, Uruguay, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, y Venezuela (República Bolivariana de). Otros países también han emprendido iniciativas en materia de la realización del derecho a la alimentación, pero en cambio no han impulsando – hasta el momento – iniciativas legislativas específicas con estos fines.

Las disposiciones constitucionales se expresan en términos bastante amplios mientras que una ley marco para el derecho a la alimentación puede profundizar en aspectos más específicos de este derecho y hacerlo efectivo en términos prácticos.

El término “ley marco” se refiere a un mecanismo legislativo empleado para abordar cuestiones multisectoriales; la legislación marco establece los principios y obligaciones generales y delega en las normas de ejecución y las autoridades competentes la función de definir las medidas específicas que se adoptarán para dar plena efectividad a dichas obligaciones, generalmente dentro de un determinado período de tiempo.

Una ley marco para el derecho a la alimentación puede ofrecer una definición precisa del alcance y contenido de este derecho humano y establecer las obligaciones de las autoridades del Estado y el sector privado, así como los mecanismos institucionales necesarios y proporcionar las bases jurídicas para la legislación subsidiaria y otras medidas necesarias que deberán adoptar las autoridades competentes.

**APROBADO POR UNANIMIDAD**

**PREÁMBULO**

**CONSIDERANDO**

Que en América Latina y el Caribe viven cerca de 53 millones de personas hambrientas, de las cuales 9 millones corresponden sólo a niños y niñas menores de 5 años con padecimiento de desnutrición crónica infantil.

Que la Región produce alimentos suficientes para alimentar a toda su población y que por tanto el hambre y la desnutrición no se deben a una falta de disponibilidad sino a una inequidad en el acceso a ellos.

Que el Derecho a la Alimentación es un derecho humano universal, el cual significa que todas las personas tienen; por un lado derecho a estar libres de hambre y por otro, tener acceso físico o económico en todo momento a una alimentación adecuada en cantidad, calidad y culturalmente aceptable.



Que en la Declaración de Salvador de Bahía de 2008 se explicitó el respaldo de la totalidad de los 33 países de la Región a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, promoviendo “acciones para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, por medio de políticas públicas que impulsen el desarrollo rural, la producción sustentable de alimentos, su inocuidad, su distribución y comercialización”.

Que en diciembre de 2008 se aprobó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que ya está siendo ratificado por diversos Estados de América Latina y el Caribe.

Que en la Constitución del Frente Parlamentario contra el Hambre, llevada a cabo en Ciudad de Panamá el 3 y 4 de Septiembre de 2009, se estableció el compromiso de conformar un Grupo de Trabajo para garantizar continuidad en el trabajo parlamentario contra el hambre.

Que, de igual forma, se reconoció en la Asamblea Plenaria del FIPA del 15 de septiembre de 2009 que es necesario para hacer avanzar una política de desarrollo y seguridad alimentaria que sea al mismo tiempo sostenible y equitativa para todos.

Que, durante la reunión de parlamentarios previa a la Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria de 2009, en Roma, se determinó que “nosotros, los miembros de los parlamentos, jugamos un rol clave en encontrar soluciones al problema del hambre (...) y hay muchas cosas que como parlamentarios podemos hacer, como adoptar marcos legales y leyes para proteger el derecho a la alimentación”.

Que en la Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria de 2009 los países firmante afirmaron “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos suficientes, sanos y nutritivos, en consonancia con la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” y que la realización de este derecho dependerá, en gran medida, del trabajo legislativo que lo institucionalice.

Que en la XXV Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano del 3 de diciembre de 2009 se emitió la Declaración Latinoamericana de Derechos Humanos, conocida como la Declaración de Panamá, que estableció que el “derecho al agua es un derecho humano fundamental, inherente a la vida y a la dignidad humanas” y que “todos los latinoamericanos tienen derecho a una alimentación que asegure un sano desarrollo físico y mental” (art. 7 y 11).

Que en la Cumbre de la Unidad constituida por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo en Cancún, México, se acordó “Fortalecer los procesos de integración en el ámbito alimentario y conjugaremos esfuerzos en apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre 2025”.

Que La XVI Cumbre Iberoamericana realizada en Uruguay en noviembre de 2006, en cuya declaración final los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron su compromiso con la iniciativa.

Que La Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo, celebrada en diciembre de 2008. En esta cita los Jefes de Estado y de Gobierno de la región firmaron la Declaración de Salvador, Bahía, brindando su respaldo a la iniciativa e incorporando la seguridad alimentaria y nutricional como tema prioritario en su agenda común.



Que La tercera Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, efectuada en noviembre de 2009, en cuyo marco los líderes mundiales se comprometieron a intensificar el apoyo a estrategias regionales para la seguridad alimentaria, como la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

Que La Cumbre de la Unidad constituida por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), llevada a cabo en Cancún, México, en febrero de 2010. En ella los gobernantes de América Latina y el Caribe manifestaron explícitamente su intención de fortalecer los procesos de integración en el ámbito alimentario y conjugar esfuerzos en apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

Que La I Reunión de Ministros de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza, efectuada en marzo de 2011 en el marco de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). En la declaración final, los países acordaron impulsar en la región una política de alimentación sobre la base de los procesos de unidad latinoamericana y caribeña en desarrollo, como la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

## **CONSCIENTES**

Que la erradicación del hambre es una meta urgente que demanda el esfuerzo y compromiso de todos los actores de la sociedad.

Que en la lucha contra el hambre y la búsqueda de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, se hace necesario impulsar mecanismos para que en los encuentros del Frente Parlamentario contra el Hambre exista una mayor participación de mujeres, con el objetivo de alcanzar la equidad de género.

## **RECONOCIENDO**

La necesidad de impulsar la sensibilización de los distintos congresos sub-nacionales y nacionales respecto a la importancia de que se busque la plena incorporación del Derecho a la Alimentación a las legislaciones vigentes, a fin de establecerlo de forma definitiva entre los marcos institucionales.

## **NOS PROPONEMOS**

Incentivar la creación de mecanismos que eliminen los obstáculos a las compras de alimentos producidos por la agricultura familiar, de manera de fortalecer este tipo de actividad agrícola, con especial énfasis en los programas de alimentación escolar.

Fortalecer los distintos niveles de cooperación Sur Sur y cooperación triangular en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional, así como de la soberanía alimentaria intercambiando conocimiento y recursos para desarrollar estrategias eficaces de acuerdo a la necesidad de cada país y subregión, incluyendo la recuperación de productos tradicionales, ancestrales y culturalmente apropiados.

RECONOCIENDO que el Estado tiene tres obligaciones: i) respetar el derecho a la alimentación; ii) proteger este derecho y iii) hacerlo efectivo. La obligación de hacer efectivo el derecho a la alimentación engloba otras dos obligaciones secundarias: la obligación de facilitar y la obligación de proveer y que por tanto es necesario contar con un marco jurídico general en materia de seguridad alimentaria que recoja y considere los criterios, principios y parámetros reconocidos en el ámbito internacional y en el marco jurídico regional



Los parlamentarios integrantes del Parlamento Latinoamericano y del Frente Parlamentario de Lucha Contra el Hambre para América Latina y el Caribe acuerdan la siguiente:

### **APROBADO POR UNANIMIDAD**

**EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY:** Se abre discusión sobre título, expone que el concepto de seguridad alimentaria es más general. Se sugiere eliminar el concepto nutricional y la discusión trata sobre el título de la ley. Si esta Ley Marco debe incluir en su título “Seguridad y Soberanía Alimentaria” o “Derecho a la Alimentación”; el tema de soberanía alimentaria genera discusión, hay países que los tienen a nivel constitucional los dos temas, Seguridad y Soberanía, respetando cada uno de los países y la forma en que lo han incluido en su constitución política.

**DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA:** Propone que se llame: “Ley Marco y Derecho a la Alimentación”.

**DIPUTADO RODRIGO GOÑI REPRESENTANTE DE URUGUAY:** El tema de la seguridad alimentaria tiene enorme repercusión, se niega a recoger el criterio de Ecuador. No se puede votar una ley que no refleja la realidad de su país.

**EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY:** Propone votar sobre el título de la ley. Se somete a votación dos mociones: 1. “Ley Marco de Soberanía Alimentaria y Derecho a una Alimentación Adecuada”. 2. Ley Marco de Seguridad y Soberanía Alimentaria”. Se vota y la moción 1 obtienen 8 votos; la moción 2 tiene 9 votos por lo que se aprueba “Ley Marco de Seguridad y Soberanía Alimentaria”. Se pasa a discutir el artículo; sin embargo, hay concertarlo con el título.

**DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA:** Menciona que el Reglamento del PARLATINO dice que todos los proyectos deben tener consenso.

**EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY:** Explica que cada país tiene dos votos, por lo que habría que revisar la votación; este proyecto tiene que, una vez aprobado en Comisión ser votado en el Plenario, lo que podría generar una gran discusión. El debate sobre soberanía y seguridad alimentaria es complejo por como lo entiende cada uno, hay que valorar si se pone el debate o si se va por la mínima y podría entorpecer todo el proyecto, porque no hay consenso en ningún foro. El objetivo de la Comisión es salvar la ley e ir buscando consensos.

**DIPUTADO TIMOTEO ZAMBRANO REPRESENTANTE DE VENEZUELA.**

Puntualizando el tema de soberanía para los venezolanos es muy amplia, es el Estado no sectorial, está a todo el derecho de autodeterminación. Con la discusión de la seguridad es instrumental; cuando hay escasez de alimentos se activan mecanismos que suspenden las normas restrictivas de importación. El problema es como lo estamos extendiendo. El concepto de soberanía alimentaria no aparece en el debate internacional de los gobiernos. Los venezolanos no van a ser impedimento para lograr la ley, pero hay que ver qué es lo que se quiere.

**DIPUTADA ANNIE SABORIO REPRESENTANTE DE COSTA RICA:** Entendiendo que la votación anterior no es válida, retira la moción y propone solo mencionar el concepto de seguridad alimentaria y construir los consensos para lograr una ley importante para nuestros países.

**DIPUTADO IGNACIO URRUTIA REPRESENTANTE DE CHILE:** Propone una ley más simple.



DIPUTADO RODRIGO GOÑI REPRESENTANTE DE URUGUAY: Lo que se pretende es un marco común que nos cobije a todos.

DIPUTADA EVELYN TRIGUERAS REPRESENTANTE DE MÉXICO: Lee concepto sobre soberanía alimentaria que formulan organizaciones sociales. Señala que es un término que cobija a los países en diferentes formas, se debe buscar la soberanía alimentaria de América Latina y esto no es posible si no es soberano en cada uno de nuestros países.

EL PRESIDENTE JOSÉ CARLOS CARDOSO DE URUGUAY: Se vuelve a votar según el Reglamento.

### **Título de la Ley:**

## **LEY MARCO DE SEGURIDAD Y SOBERANIA ALIMENTARIA**

### **Aprobado por 10 votos a favor y 8 en contra.**

Votos a favor: Ecuador 2 votos, Costa Rica 1 voto, Uruguay 1 voto, México 2 votos, Bolivia 2 votos y Argentina 2 votos. Proponen quitar el término SOBERANIA y por tanto se expresan sus votos en contra; Venezuela 2 votos, Costa Rica 1 voto, Uruguay 1 voto y Perú 2 votos.

### **OTROS TEMAS:**

El Presidente propone una reunión extraordinaria de la Comisión de Agricultura Ganadería y Pesca coincidente con la Comisión de Medio Ambiente y Turismo del PARLATINO que cuenta en su Orden del Día con el asunto que también figura en la nuestra, “El Derecho al Agua”. Propone participar en la reunión conjunta en Brasilia, en agosto próximo. Se aprueba por unanimidad solicitar a la Secretaría de Comisiones habilite este procedimiento.

Se propone crear un grupo de trabajo a efectos de ajustar el articulado del proyecto en discusión “Seguridad y Soberanía Alimentaria”, preparatorio de la reunión de octubre en Buenos Aires. Se aprueba por unanimidad. Se anotan para integrar ese grupo de trabajo los diputados Zambrano, Triguera, Goñi, Torres y Molina convocándose para el 6 de junio y Uruguay ofrece ser la sede de esa reunión.

Siendo las 12:18 horas del viernes 18 de mayo de 2012, se da por finalizada la sesión de la Comisión.

### **Secretarios, Asesores y Funcionarios:**

**Annie Saborio Mora.** Secretaria Relatora. Diputada y representante de Costa Rica

**Licenciada Norma Calero.** Asesora del Parlamento Latinoamericano Secretaría de Comisiones

**Señor Juan Manuel Arraga.** Secretario del Grupo Uruguayo del PARLATINO

**Señora Margarita Grimaldi.** Asesora de la Secretaría de Comisiones, en representación de la diputada Daisy Tourné

**Señora Mireya Pazmiño.** Mecnógrafa Parlamentaria Asamblea Nacional Ecuador

**Señor Marco Tabango.** Mecnógrafo Parlamentario Asamblea Nacional Ecuador